

**EL CONCEPTO DE POBLACIÓN JOVEN EN LA PENSIÓN DE
SOBREVIVIENTES RESPECTO DE LA LEY 100 DE 1993 Y LA LEY 1622 DE 2013**

¿El sistema general de pensiones está vulnerando Derechos Fundamentales de los jóvenes que se encuentran en el rango de 25 a 28 años de edad, al excluirlos de ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes?

MARÍA CAMILA TOBÓN JARAMILLO

ANDRÉS ALDANA ARANGO

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Abogado

Asesor:

Jose Gabriel Restrepo

UNIVERSIDAD EAFIT

ESCUELA DE DERECHO

Nota de aceptación

Jurado

Jurado

Medellín, julio de 2018

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

Introducción.....	4
1. Análisis integral del concepto de población joven.....	5
1.1. Concepto de población joven en Colombia y el derecho comparado.....	5
1.2. Concepto de población joven en Colombia.....	6
1.3. Concepto de población joven en el marco del sistema general de pensiones.....	8
2. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: hijos hasta los 25 años.....	10
3. Principio de progresividad ¿debe avanzar la jurisprudencia en materia de pensión de sobrevivientes?.....	14
3.1. Contexto de la educación superior entre los años 2013-2016.....	17
3.2. Contexto social y laboral que enfrentan los jóvenes en Colombia.....	18
3.3. Ajustes normativos al concepto de población joven.....	22
3.4. Falta de concordancia entre los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 y el contexto actual.....	23
4. Supremacía de la Ley estatutaria.....	24
5. Acción de inconstitucionalidad.....	27
6. Normas constitucionales vulneradas.....	30
6.1. Preámbulo: vulneración al principio y deber de solidaridad (artículo 1).....	30
6.2. Afectación a la dignidad humana. (artículo 1).....	32
6.3. Afectación de los fines esenciales del estado: (artículo 2).....	33
6.4. Vulneración de la Constitución (artículo 4).....	34

6.5.	Afectación de la pensión de sobreviviente como derecho fundamental (artículo 5).....	35
6.6.	Afectación del derecho a la igualdad (preámbulo, art. 13).....	37
6.7.	Afectación del principio de protección integral de la familia (art.2, art. 5, art. 42).....	39
6.8.	Afectación del derecho a la seguridad social (art. 48).....	40
6.9.	Afectación al mínimo vital (art. 1, art. 5, art. 94).....	43
6.10.	Afectación al derecho a la educación (art. 67).....	44
6.11.	Afectación al pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (art. 93).....	47
Conclusiones.....		49
Bibliografía.....		53

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo propone realizar un estudio para determinar si en la pensión de sobrevivientes, regulada por la Ley 100 de 1993, se debería actualizar el rango de edad que comprende a la población joven, partiendo de la base que en el año 2013 el legislador colombiano mediante la Ley estatutaria 1622 de 2013 amplió en dos años este rango, pasando a comprender la población joven aquellos que se encuentran entre los 14 y los 28 años de edad; en atención a lo anterior la problemática recae en que se puede estar dejando por fuera de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes a un porcentaje considerable de personas que se encuentran entre los 25 y los 28 años.

Desde el punto de vista académico y como estudiantes de último semestre de derecho de la universidad EAFIT, este estudio nace de una agrupación entre las áreas cursadas de derecho constitucional y seguridad social, en donde se integran los saberes adquiridos en ambas áreas para lograr realizar un análisis completo de la situación y poder llegar a examinar la constitucionalidad de una norma de nuestro ordenamiento jurídico.

Ahora bien, estamos frente al concepto de “joven”, el cual es un concepto cambiante que depende en gran medida de las condiciones propias y actuales de una sociedad, lo que supone que se deba realizar una evaluación sistemática y generacional de este concepto, para así lograr integrar la política legislativa con la actualidad del país e ir acorde con, entre otros, el principio de progresividad.

Asimismo, es de gran importancia mirar en conjunto con la problemática, los distintos derechos fundamentales y principios constitucionales que se pudieren llegar a ver transgredidos con la normatividad tal cual como está planteada, es decir, dejando por fuera de un beneficio a personas que podrían estar legitimadas para recibirlo.

Así entonces, esta elaboración pretende analizar la constitucionalidad de los artículos 47, literal C y 74, literal C de la Ley 100 de 1993, en el aparte que fija el límite “y hasta los 25 años” como requisito para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes y proponer que la forma como debe entenderse es que sea hasta los 28 años, de acuerdo con el análisis

previo de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Ley estatutaria 1622 de 2013 y un estudio de la situación actual de los jóvenes en Colombia.

1. Análisis integral del concepto de población joven

1.1. Concepto de población joven en Colombia y el derecho comparado.

La Asamblea General de las Naciones Unidas define a los jóvenes como las personas entre los 15 y 24 años de edad¹. Esta definición se hizo para el Año Internacional de la Juventud, celebrado alrededor del mundo en 1985. Sin embargo, la UNESCO entiende que los rangos de edad que dentro los cuales fluctúa el concepto de Juventud, está en constante evolución y puede variar en cada país de acuerdo las condiciones de cada región.

País	Edades
Argentina	19-29 años
Costa Rica	12-35 años
Brasil	19-25 años
México	12-29 años
Chile	19-29 años
Bolivia	18-30 años
Ecuador	18-29 años
Nicaragua	18-30 años
Paraguay	18-30 años

¹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución A/RES/50/81 del 13 de marzo de 1996; COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-020 del 21 de enero de 2015, M.P. Maria Victoria Correa Calle.

Perú	15-29 años
República Dominicana	15-35 años
Uruguay	19-25 años
Venezuela	18- 28 años

Es evidente que la juventud es una categoría indefinida en los ordenamientos internos de la mayoría de los países². Sin embargo, en Colombia el legislador a través de Ley estatutaria ya definió que se considera joven todo aquel que este entre los 14 y los 28 años de edad.

Sumado a esto, en el cuadro se puede observar que sólo en países como Brasil y Uruguay el rango de edad que abarca el concepto de juventud oscila hasta los 25 años. En los demás países, por el contrario, este concepto abarca rangos superiores, inclusive casos donde se extiende la juventud hasta los 35 años como es el caso de República Dominicana y Costa Rica.

1.2. Concepto de población joven en Colombia

La “categoría social de Joven” en Colombia se encuentra referenciada dentro del marco normativo de la Ley 1622 de 2013, artículo 5°, en la cual se establecen como extremos de edad a las personas que se encuentren entre los 14 y los 28 años cumplidos y es la definición que se encuentra actualmente vigente.

“ARTÍCULO 5°. DEFINICIONES. Para efectos de la presente Ley se entenderá como: 1. Joven: Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía”.

2. Del presente comparativo, se percibe claramente como no hay univocidad en el rango de edades que establece cada Estado, frente al concepto de juventud; esto se debe a que dicho concepto está directamente ligado a las características sociales y necesidades propias de cada Estado. Sobre el punto: COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada.

Esta Ley amplia en dos años el rango de edad que oscilaba anteriormente entre los 14 y los 26 años, cuando estaba en vigencia la Ley 375 de 1997.

La Ley 1622 de 2013 le ha brindado a la juventud colombiana una serie de herramientas que han impulsado debates, en torno a la formulación de políticas, planes y programas, que impacten a todos aquellos que hagan parte del rango de edad establecido en la norma. Lo anterior debido al momento histórico colombiano, en donde hay cerca de 13 millones de jóvenes que representan el 27% de la población, convirtiéndose en protagonistas del desarrollo de la nación y por lo que surge la necesidad de garantizar los derechos y deberes de las y los jóvenes del país en el marco de sus relaciones con otros jóvenes.

Sin embargo, la jurisprudencia colombiana ha definido esta categoría como la que integran personas que tienen entre 10 y 26 años, atendiendo fundamentalmente a lo que han indicado al respecto algunos organismos internacionales como la ONU y la OMS que establece que jóvenes son aquellas personas entre los 10 y los 24 años y corresponde con la consolidación de su rol social³, por lo cual no existe una integración entre lo previsto en la Ley y la jurisprudencia. De esta manera lo considero la Procuraduría en la sentencia C-020 de 2015, en donde manifiesta lo siguiente:

(...) la “categoría social de joven” ha sido definida por la jurisprudencia como la que integran las personas que tienen entre 10 y 26 años de edad, atendiendo fundamentalmente a lo que al respecto han indicado organismos internacionales (la ONU y la OMS), y en consideración a lo previsto por la Ley 375 de 1997 en su artículo 3. Ahora bien, el Ministerio Público indica que la definición de joven “actualmente vigente es la contemplada en el artículo 5° de la Ley 1622 de 2013, en donde se considera como tal a toda persona entre los 14 y los 28 años de edad”. Por lo cual, y con el fin de integrar lo previsto en esta Ley y en la jurisprudencia, la Procuraduría sostiene que joven es la persona que tiene entre 10 y 28 años de edad (...)

3 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-777 del 29 de octubre de 2009, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Un efecto de lo anterior puede ser que, ante la falta de consenso se esté desprotegiendo una parte de la población que aun siendo Joven está siendo tratada como adulto y se les pueden estar vulnerando algunas garantías constitucionales a las cuales deberían tener derecho.

Es un hecho notorio que el concepto de Juventud está sujeto a cambios progresivos, según diversos factores como cambios políticos, niveles de empleo y desempleo⁴ y el desarrollo de la sociedad. Lo anterior se puede evidenciar en nuestra legislación con las modificaciones que trae la Ley 1622 de 2013 frente a la Ley 375 de 1997, donde se hace una ampliación del rango de edad en el cual se ubica la Población Joven, pasando a ser joven todo aquel que se encuentre entre los 14 a 28 años, como se mencionó anteriormente.

1.3. Concepto de población joven en el marco del sistema general de pensiones

En el régimen general de pensiones solo hay lugar para hablar de población joven en dos escenarios: en la pensión de invalidez y en la pensión de sobrevivientes.

En la pensión de invalidez, la población joven cobra gran relevancia al momento de analizar el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, en el cual se estipulan los requisitos para obtener la pensión de invalidez por riesgo común:

ARTÍCULO 39. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones:

1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.
2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante

4.El Banco Mundial indica por ejemplo que, entre las investigaciones autorizadas sobre la materia, se señala una tendencia generalizada en el Caribe hacia concebir que la juventud llega hasta los treinta (30) años, debido a los altos niveles de desempleo que obstaculizan la adquisición del estatus propio de la vida adulta. WORLD BANK. Caribbean Youth Development. Issues and Policy Directions. Washington. 2003.

de la misma.

PARÁGRAFO 1º Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria. (...)

Durante los últimos años, el párrafo señalado ha sido motivo de controversia, dado que se les otorga una condición menos rigurosa a los menores de 20 años, menores que hacen parte de la población joven. Las alegaciones se sustentan bajo el entendido de que se le hace una discriminación al resto de la población joven, al no incluirla en esta condición más favorable. La controversia llegó a tal punto que la Corte Constitucional en sentencia C-020/15, la cual se analizará más adelante, declaró condicionalmente exequible dicho párrafo, extendiéndose a toda la población joven, la cual para efectos de pensión de invalidez se entiende, según la Corte en la sentencia mencionada, que abarca a las personas que tengan hasta 26 años, inclusive.

Por otro lado, en la pensión de sobrevivientes la población joven aparece en calidad de beneficiaria, toda vez que los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 establecen que son beneficiarios “Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes...”. El artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, les otorga a los hijos mayores de edad, quienes ya se encuentran facultados para ingresar a la vida laboral, una protección adicional para que afiancen su formación académica mientras estructuran su personalidad y se encuentran en proceso de formación educativa. Sin embargo, este amparo está limitado por unos rangos de edad que abarcan a las personas entre los 18 y los 25 años de edad, dejando por fuera a aquellas personas que estén entre los 25 y los 28 años, quienes como se ha venido diciendo, son considerados por la legislación colombiana como Jóvenes. La exclusión de este grupo de personas está justificada por que la Corte Constitucional ha considerado que es una medida de diferenciación que se funda en el hecho objetivo de haber llegado a una etapa de la vida en la cual es sensato suponer que la persona ha adquirido un nivel de capacitación

suficiente para trabajar y procurarse su propio sustento⁵. No obstante, más adelante haremos un análisis sobre este tema desde el principio de progresividad, para demostrar que es probable que en la actualidad si se estén vulnerando algunos derechos de aquellas personas que estarían siendo excluidas por estos artículos y justificaremos porque si deben ser tenidos en cuenta como beneficiarios.

A parte de la condición de la edad, el legislador impuso que los hijos entre los 18 y los 25 años que se encuentren en inhabilitados para trabajar, deben cumplir con un requisito de 20 horas de estudio semanales, en un establecimiento educativo aprobado por el Ministerio de Educación. Así lo indica el artículo 2 de la Ley 1574 de 2012. Frente a este tema no habrá discusión, ya que consideramos que el requisito de acreditar este número de horas semanales debe prevalecer, puesto que en virtud del principio de solidaridad en la repartición de cargas y beneficios, consideramos que aquellos que hagan parte de la población que pensamos se debe incluir como beneficiaria, esto es, personas entre los 18 y los 28 años de edad, deben estar inhabilitados para trabajar en razón de sus estudios y por ende aquellos que tengan plena capacidad de hacerlo y puedan contribuir al sistema deben hacerlo y no deben recibir los beneficios. Por lo tanto, es indispensable en nuestro concepto, que se cumpla la doble condición de pertenecer al grupo de personas que oscilan entre las edades mencionadas y además estar impedidos para trabajar debido a sus estudios y por lo tanto será fundamental en todo caso, acreditar las horas de estudio que establece la Ley.

2. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: hijos hasta los 25 años.

Como se dijo anteriormente, los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, modificados por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, establecen en su literal C, que los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años son beneficiarios de esta pensión. Para esto hay 2 requisitos implícitos que son fundamentales para poder acceder al beneficio de la pensión de sobrevivientes:

5. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-451 del 03 de mayo de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

1. Que el beneficiario (mayor de 18 y hasta los 25 años) pruebe la dependencia económica que tiene por parte del causante al momento de la muerte de éste.
2. Que el beneficiario (mayor de 18 y hasta los 25 años) acredite su calidad de estudiante tal como lo establece la Ley 1574 de 2012⁶.

El artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó los artículos 47 y 74, fue demandado en el año 2004 por considerar que establecer la edad de 25 años como límite para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes en calidad de hijo incapacitado para trabajar en razón de los estudios, vulneraba los artículos 13, 42 y 48 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

Primero: desconocía el principio de igualdad (artículo 13 CP/91) y esto resultaba discriminatorio frente a los demás beneficiarios;

Segundo: violaba la protección de la familia (artículo 42 CP/91), puesto que el demandante consideraba que establecer ese límite discriminaba a los hijos en pro de la edad;

Tercero: vulneraba el derecho a la seguridad social (artículo 48 CP/91) en lo que tiene que ver con el principio de universalidad. No obstante, la Corte en la sentencia C-451 de 2005 justificó el por qué no se constituía un criterio de discriminación en virtud de la edad, sino que por el contrario se estaban constituyendo factores apropiados para establecer tratamientos diferenciales, debido a que el legislador cumple con las exigencias del principio de razonabilidad.

6. La Ley 1574 en su artículo 2° establece: “Artículo 2°, De la condición de estudiante: Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales. Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas, del respectivo periodo académico, el número y la fecha del registro del programa. Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente”.

La sala de la Corte señala en esa misma sentencia, que el legislador para determinar que la edad para ser beneficiario, cuando se trate de incapacidad para trabajar en razón de los estudios, abarca desde los 18 hasta los 25 años, se basó en los siguientes argumentos:

1. Establecer los 25 años de edad como límite para dejar de recibir la pensión de sobrevivientes no es capricho del legislador, sino que es una circunstancia objetiva, debido a que a esa edad un individuo está en la plena capacidad de incorporarse al mercado laboral y hacer su afiliación al sistema de seguridad social. Además, se espera que a esta edad ya haya terminado con los estudios superiores, los cuales le permiten ejercer una profesión y por lo tanto ya no necesitará que se le dé el beneficio que otorga la Ley, puesto que no estará para ese entonces en un estado de indefensión, porque ya no se encuentra en un proceso de formación académica.
2. El principio de solidaridad consagrado en el artículo 48 de la constitución política, según el cual la seguridad social debe estar basada en la repartición solidaria de cargas y beneficios entre toda la población que es sujeto del sistema. De esto se desprende que quienes se encuentren en edad y capacidad de contribuir al sistema debe hacerlo y quienes no entonces recibirán los beneficios del sistema. Por lo tanto, el legislador consideró que el hijo que sea mayor de 25 años no puede recibir eternamente los beneficios de la pensión de sobrevivientes, puesto que a esta edad ya se encuentran en capacidad de afiliarse y cotizar al sistema.
3. El legislador goza de un amplio margen de configuración normativa en asuntos de régimen pensional y además de esto, poner un límite para ser beneficiario en este caso, coordina con la finalidad de la pensión de sobrevivientes, la cual es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, pues con esta prestación se pretende que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia⁷. Esto debido a que la sustitución pensional constituye un derecho a gozar de los beneficios de una prestación económica antes percibida por

7. Al respecto la corte había señalado que el propósito perseguido por la Ley al establecer la pensión de sobrevivientes es la de ofrecer un marco de protección a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte. Sobre el punto COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1176 del 08 de noviembre de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra:

un afiliado o pensionado, sin que implique el reconocimiento del derecho a la pensión sino la legitimación para reemplazar a la persona que venía gozando del mismo⁸.

4. En ejercicio de esa potestad explicada en el numeral anterior, el legislador no dispuso que todos los miembros de un grupo familiar pudieran acceder a la pensión de sobrevivientes. Es por esto, que hizo diferenciación entre los hijos clasificándolos en 3 grupos:
 - a. Los menores de 18 años tienen derecho de acceder a ella, lo cual se explica ante la presunción de incapacidad para trabajar y asumir de forma autónoma sus propias obligaciones;
 - b. Los hijos inválidos que dependían económicamente del causante, algo justificado teniendo en cuenta la carencia de recursos adicionales y la imposibilidad de obtenerlos debido a la minusvalía física mientras subsistan las condiciones de invalidez;
 - c. Los hijos mayores quienes tendrán derecho a la sustitución pensional hasta los 25 años, si estuvieren incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y dependían económicamente del causante al momento de su muerte.

Así las cosas, se evidencia que no se puede equiparar la situación de todos los hijos en lo relativo a la pensión de sobrevivientes, ya que no son iguales las situaciones en ninguno de los casos.

8. Tal y como se señala en la sentencia T-190 de 1993: "La sustitución pensional, de otra parte, es un derecho que permite a una o varias personas entrar a gozar de los beneficios de una prestación económica antes percibida por otra, lo cual no significa el reconocimiento del derecho a la pensión sino la legitimación para reemplazar a la persona que venía gozando de este derecho. Los beneficiarios de la sustitución de las pensiones de jubilación, invalidez y de vejez, una vez haya fallecido el trabajador pensionado o con derecho a la pensión, son el cónyuge supérstite o compañero (a) permanente, los hijos menores o inválidos y los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado (Ley 12 de 1975, art. 1º y Ley 113 de 1985, art. 1º, parágrafo 1º). La sustitución pensional tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido". COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-190 de mayo de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Por todo lo anteriormente expuesto, la Corte consideró que no se estaban vulnerando ninguno de los derechos consagrados en los artículos invocados por el demandante y que resultaba compatible con estos fijar un límite de edad para el disfrute de la pensión de sobrevivientes, para el hijo incapacitado para trabajar en razón de los estudios, si dependía económicamente del causante al momento de fallecer, ya que se espera que una vez se cumplan los 25 años se deja de estar en situación de indefensión, la cual es la que justifica que se incluyan a estas personas dentro del grupo de beneficiarios. Por lo tanto, una vez deje de existir la situación de vulnerabilidad se perderá el beneficio y esto se traduce en que los hijos que superen a edad que prevé la Ley dejan de ser parte de este grupo, pero no significa que son excluidos del sistema de seguridad social, sino que pasarán a ser cotizantes. Con todo esto, se declaró exequible la expresión “y hasta los 25 años” del artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

3. Principio de progresividad ¿debe avanzar la jurisprudencia en materia de pensión de sobrevivientes?

El principio de progresividad proviene, en gran parte, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el cual fue aprobado por la Ley 74 de 1968 y dispone en su artículo 2.1:

cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

En consecuencia, debe ser entendido desde los propósitos de las disposiciones que componen este pacto, el cual se dirige al establecimiento de obligaciones ciertas en cabeza de los Estados para garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos por este tratado.

En Colombia, este principio en materia de seguridad social está consagrado en la Constitución Política Colombiana en el artículo 48, el cual establece lo siguiente: “El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.”

La jurisprudencia de la Corte ha establecido que “El mandato de progresividad prescribe que la eficacia y cobertura de las dimensiones prestacionales de los derechos constitucionales debe ampliarse de manera gradual y de acuerdo con la capacidad económica e institucional del Estado en cada momento histórico”⁹.

Para poder abordar el tema de si se debe o no avanzar en la jurisprudencia en materia de pensión de sobrevivientes, con énfasis en el límite de edad que establece la Ley para ser parte de los beneficiarios de esta pensión (hasta los 25 años de edad), primero hay que conocer un poco el contexto colombiano actual con respecto a la situación de los jóvenes, toda vez que, la Ley que modificó los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, es del año 2003 y puede que la fecha no corresponda a la realidad con la regulación que se encuentra vigente y es probable que se necesiten hacer algunos cambios para armonizar la situación actual con la norma.

Por lo anterior, es necesario conocer el estado actual de los siguientes temas:

3.1. Contexto de la educación superior entre los años 2013-2016

En Colombia se han hecho grandes esfuerzos en materia de educación, para que cada vez sean más los jóvenes que puedan culminar su educación secundaria y acceder a la educación superior. En los últimos años, según informe del Banco Mundial presentado en el año 2017, la educación superior en América Latina y el Caribe se ha expandido

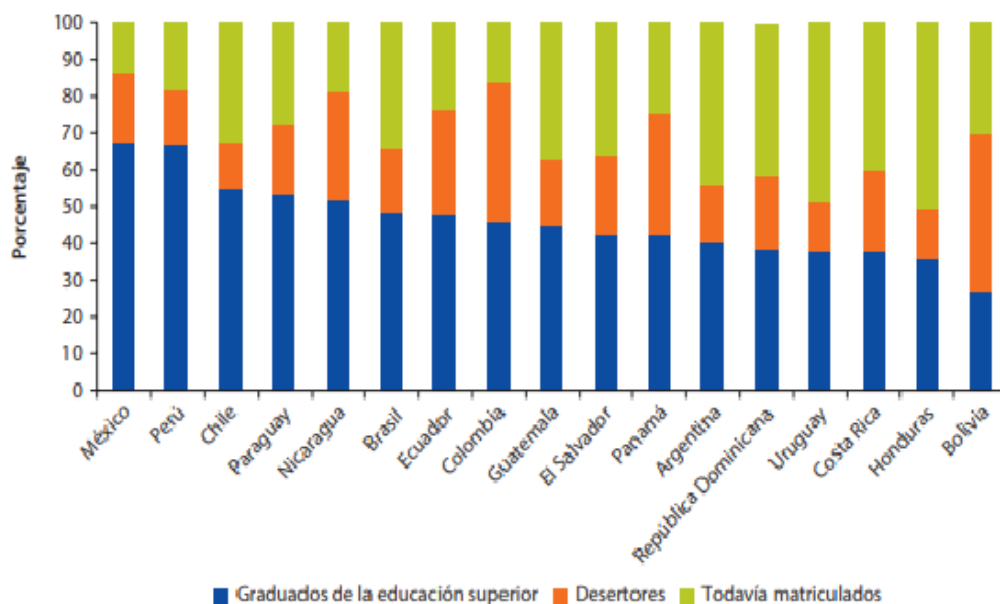
⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-372 del 12 de mayo de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

radicalmente en los últimos quince años, pues la tasa bruta promedio de matrícula ha crecido del 21 por ciento al 43 por ciento entre el año 2000 y el 2013¹⁰.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos y del incremento positivo que ha tenido el acceso a la educación superior, el desempeño del sistema es decepcionante. En promedio, alrededor de la mitad de la población de 25-29 años de edad que comenzaron la educación superior en algún momento no finalizaron sus estudios, sea porque aún están estudiando o porque desertaron. Según los datos del informe del Banco Mundial para Colombia, el 37% de los estudiantes que comienza un programa universitario abandonan el sistema de educación superior¹¹.

10. FERREYRA, María Marta, AVITABILE, Ciro, BOTERO ÁLVAREZ, Javier, HAIMOVICH PAZ, Francisco y URZÚA, Sergio. Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe. Washington: Grupo Banco Mundial. 2017.

11 De acuerdo con dicho informe: “Usando datos administrativos para Colombia, hemos estimado que en torno al 37 por ciento de los estudiantes que comienzan un programa universitario abandonan el sistema de educación superior. Este porcentaje asciende a aproximadamente el 53 por ciento para los estudiantes que comienzan programas de ciclo corto, un resultado con implicaciones fuertes para la diversidad. Aunque quizá no resulte sorprendente, los estudiantes de habilidad e ingresos bajos son más propensos a desertar que sus pares más favorecidos”. Ibid., p. 14

Gráfico 0.8 Tasa de graduación, jóvenes de edades 25–29 años, América Latina y el Caribe, circa 2013

Fuente: Informe Momento decisivo: la educación superior en América Latina y el Caribe¹²

La autora principal del informe, María Marta Ferreyra indica que “los resultados están por debajo de su potencial, apenas la mitad de los estudiantes que ingresan a la educación superior obtiene su título entre los 25 y 29 años de edad, ya sea porque continúan estudiando o porque abandonaron los estudios”¹³

Dentro de este informe se señala que algunas de las causas de la elevada tasa de abandono incluyen la falta de preparación académica, debida en parte a la educación de baja calidad que reciben en la escuela secundaria, y la falta de medios económicos entre alumnos de escasos recursos. De acuerdo con el estudio del Banco Mundial los estudiantes de habilidad e ingresos bajos son más propensos a desertar que sus pares más favorecidos, ya que

12. “Sólo en México y Perú la tasa de graduación está cerca de la estadounidense (que es del 65 por ciento). Además, la tasa de graduación se ha reducido con el tiempo, pues los individuos de 60-65 años de edad tienen una tasa de graduación promedio del 73 por ciento”. Ibid., p.14 por referencia a SZEKELY, Miguel. “Recent Trends in Higher Education in Latin America.”. [s.l.]: Centro de Estudios Educativos y Sociales CEES. 2016
13 Ibid.

muchos estudiantes por la imposibilidad de estudiar y trabajar al mismo tiempo para poder pagarse sus carreras profesionales, técnicas o tecnológicas, deciden desertar o no ingresar a la universidad. Pareciera entonces que los costos económicos que implican acceder a la educación superior están generando una brecha, que retrasan el proceso de formación.

Por otro lado, según cifras del Ministerio de Educación, con corte al mes de agosto del 2015, solo el 41,2 % de los estudiantes de colegios oficiales y el 56,4 % de no oficiales, para una tasa de 48,5%, aparecen en los registros de absorción a la educación superior. Lo cual se traduce en que por cada 100 estudiantes que finalizan sus estudios de educación secundaria, solo 48 ingresan a la educación superior en el año inmediatamente siguiente a la culminación del grado 11.

Como se puede apreciar en el gráfico, en Colombia hay alrededor de un 50% de los jóvenes entre los 25 y los 28 años que, si bien ingresó a la educación superior, no ha culminado sus estudios (entre desertores y estudiante todavía matriculados). Pueden ser varias las razones para que esto ocurra, sin embargo, una de las principales razones es que no todos los graduados de la educación secundaria están igualmente preparados para la universidad y, como consecuencia, las tasas de entrada a la universidad son más bajas para los estudiantes de habilidad baja, independientemente de su nivel de ingreso. Por lo tanto, se pueden generar retrasos bien sea para ingresar o para culminar sus estudios y esto genera que cada vez sean más los jóvenes que lleguen a los 25 años y no cuenten con un título profesional.

3.2. Contexto social y laboral que enfrentan los jóvenes en Colombia

La población joven en Colombia enfrenta una difícil situación desde hace algunos años. Incluso fue esta situación la que sirvió de soporte a la propuesta del proyecto de Ley Estatutaria 169 de 2011, en donde se exponían algunos puntos sobre las problemáticas en las cuales se encuentran inmersos los jóvenes del país, entre ellos¹⁴:

¹⁴ De acuerdo con lo descrito en la sentencia C-862 de 2012: “La defensoría enfatiza en la difícil situación que vive la juventud en Colombia, la cual sirve de soporte a la propuesta del Proyecto de Ley Estatutaria 169 de 2011, en donde se exponen en seis puntos, las diferentes problemáticas en las que se encuentran inmersos las y

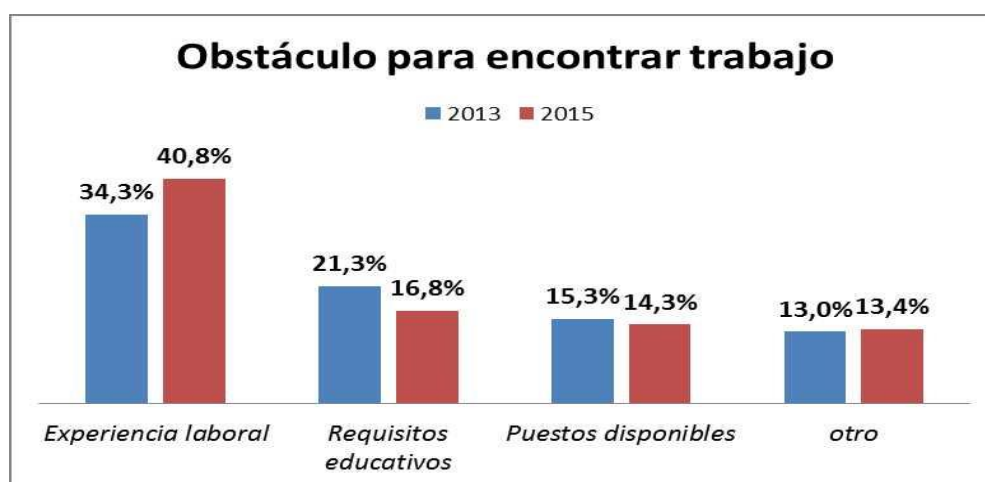
- a. El decrecimiento de la tasa de población juvenil;
- b. El alto porcentaje de jóvenes desafiadas/os al sistema de seguridad social;
- c. La falta de oportunidades en los campos educativo y laboral (la tasa de desempleo juvenil duplica la medida nacional).

Con la Ley 1622 de 2013, se plantean acciones y estrategias para orientar la actividad del Estado y la sociedad civil, así como generar las condiciones para que de manera autónoma, responsable y trascendente, la juventud pueda ejercer su ciudadanía y sus proyectos de vida individuales y colectivos y para esto, el art. 5° define como joven a toda persona entre los 14 y los 28 años cumplidos.

La Corte en la sentencia C-451 de 2005 indica que la adquisición de la autonomía en las personas tiene un referente cronológico que se ha identificado en los comienzos de la edad adulta, época en la cual se espera que la persona haya culminado sus estudios, incluso los de nivel superior, que la habilitan para enfrentar su destino en forma independiente. Debido a esto, considera que la edad de 25 años viene a ser un criterio razonable, ya que para ese momento los hijos dependientes de sus padres cuentan, por lo general, con una profesión u oficio que les permite lograr su independencia económica y proveerse su propio sustento, por lo cual es posible excluirlos de ser beneficiarios de la sustitución pensional, puesto que como se dijo al inicio se supone que se pierde la condición de vulnerabilidad. Se parte entonces de la idea de que la persona al alcanzar los 25 años ya tiene un nivel de capacitación que lo habilita para poder obtener un trabajo y por lo tanto empezar a hacer

los jóvenes en el País, a saber:: i) El decrecimiento de la tasa de población juvenil; ii) El alto porcentaje (56.7%) de jóvenes desafiadas/os al sistema de seguridad social; iii) Las múltiples expresiones de violencia asociadas al conflicto armado (como ser víctimas de ejecuciones extrajudiciales y asociados de manera arbitraria a grupos guerrilleros); iv) De discriminación por su condición etaria y por razones de género, raza, etnia, filiación política, preferencia sexual y religiosa, entre otras); v) La falta de oportunidades en los campos educativo y laboral (la tasa de desempleo juvenil duplica la medida nacional); vi) El incremento de embarazos adolescentes, de casos de VIH-SIDA y en el consumo de sustancias psicoactivas y alcohólicas en la población juvenil; entre otros asuntos”. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada.

sus contribuciones al sistema de seguridad social. No obstante, la tasa de desempleo juvenil, según el DANE, pasó de 18,2% a 15,9%, entre 2007 a 2017. Una de las razones por las cuales existe esta tasa tan alta de desempleo, es la experiencia exigida a los jóvenes o los altos niveles de estudio que requieren las empresas para incluir a esta población en su nómina. Esto no sólo retarda la entrada de los jóvenes al mercado laboral por las exigencias y las aspiraciones crecientes en materia de formación y capacitación, sino que además hacen que las condiciones del mercado sean cada vez más difíciles. Es por esto, que aun habiendo cumplido 25 años, pueden seguir existiendo jóvenes que no hayan culminado sus estudios de educación superior o que habiéndolos terminado deben continuar con otro tipo de estudios complementarios para poder alcanzar las aspiraciones en materia de formación que tienen las empresas y por lo tanto se encuentren inhabilitados para trabajar, porque las exigencias no les permiten tener oportunidades laborales y deben continuar con su proceso de formación.



Fuente: Revista Dinero ¹⁵

Según el gráfico, el 40,8% de los jóvenes que a la fecha de la aplicación de la encuesta se encontraba desempleado, afirmó que el principal obstáculo para encontrar trabajo era no

15 REVISTA DINERO. El 40,8% de los jóvenes colombianos dice no conseguir trabajo por falta de experiencia [online] [s.l.] 2016 [Consultado: 21 de junio de 2018] Disponible: <http://www.dinero.com/economia/articulo/las-expectativas-y-condiciones-laborales-de-los-jovenes-en-colombia/222244>

tener suficiente experiencia laboral, seguido del 16,8% que consideró que los requisitos del trabajo son mayores que la educación o formación recibida y el 14,3% reportó que no hay suficientes puestos de trabajo disponibles. Con esto se puede pensar que es probable que mientras los jóvenes se encuentran cursando sus estudios, empiezan a buscar trabajos donde les den flexibilidad horaria para seguir estudiando y adquiriendo experiencia a la vez, con el fin de que al momento de culminar los estudios sea más fácil conseguir una oportunidad laboral estable. Esto genera que el proceso de formación se retrase y los jóvenes permanezcan más años cursando sus carreras. Sumado a lo anterior, con las cifras que arroja la encuesta realizada por el DANE, se puede observar que el segundo obstáculo son las exigencias de la formación recibida. Esto nos demuestra, como se dijo anteriormente, que es efectivamente el hecho de terminar una carrera profesional no habilita de manera inmediata a las personas para acceder al campo laboral, toda vez que los requisitos exigidos por las empresas para contratar personal son cada vez más rigurosos y obligan a los jóvenes a tener que seguir estudiando, aun cuando ya cuentan con un título universitario. Lo que a su vez, refuerza el argumento de la actualidad del contexto educativo en Colombia, en donde al necesitar de más estudios superiores, correlativamente se necesitara de más años dedicados a dichos estudios; lo que supone que la edad, en la cual los jóvenes se encuentran suficientemente preparados para el campo laboral, suba.

La concepción anterior, va relacionada, explícitamente, con las condiciones que afectan directamente la imposición de la edad en la pensión de sobrevivientes; así entonces este es uno de los argumentos que sirven de base para sustentar la necesidad del cambio progresivo de la edad en los hijos beneficiarios de esta pensión.

Adicionalmente, referenciándonos en datos un poco más recientes, se tiene que para el año 2016 aproximadamente el 50% de la población desempleada en el país eran menores de 29 años y que si bien se tuvo mejoría en cuanto al tema de la cobertura de la educación superior, cerca de 410.000 jóvenes que culminaron dichos estudios se encontraban

desempleados [16]. A su vez, la OIT en su informe “Panorama Laboral de América Latina y el Caribe” mostro su preocupación frente al alza de la tasa de desempleo juvenil a finales del 2017 en América Latina, resaltando además que Colombia junto con Brasil, encabezaban la lista de mayor tasa de desempleo, para comienzos del 2018¹⁷.

3.3. Ajustes normativos al concepto de población joven

Así pues, el argumento que indica que la adquisición de la autonomía de las personas se adquiere a los 25 años, ya que en esta época se espera que la persona haya alcanzado los niveles de estudio que lo habitan para enfrentar su destino de forma independiente, no está teniendo en cuenta el contexto en el que se desenvuelven los jóvenes colombianos y es tan evidente que este ha cambiado en los últimos años, que son varias la Leyes que protegen a la población joven, entendiendo ésta como las personas que se encuentran entre los 14 y los 28 años. Algunas de ellas son:

1. La Ley 1429 de 2010, artículo 3° estipula que el Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá “Diseñar y promover programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años Técnicos por competencias laborales, técnicos profesionales, tecnólogos o profesionales, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo, para lo cual utilizará herramientas como: incentivos a la tasa, incentivos al capital, periodos de gracia, incremento de las garantías financieras que posee el Estado y simplificación de trámites.” Aquí es claro cómo se extiende el concepto de Joven hasta los 28 años y la decisión para determinar esta edad está basada en el diagnóstico probado por un estudio del DANE, donde se evidenciaba que las tasas de desempleo anteriores y posteriores a la adopción de esta Ley eran distintas entre los grupos que se encuentran entre los 18 y los 28 años y por lo tanto establecer la edad de 28 años no era producto de una decisión irracional o arbitraria del

16 COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Ranking de las ciudades con mayor desempleo juvenil [Online]. Bogotá. 2016. [Consultado: 22 de junio de 2018] Disponible:

<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Ranking-de-las-ciudades-con-mayor-desempleo-juvenil.aspx>

17 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Informe: Panorama laboral 2017: América latina y el Caribe. [S.L.] 2017.

legislador¹⁸. Esta norma fue demandada por considerar que vulneraba el derecho a la igualdad. Sin embargo, la Corte la declaró exequible, argumentado lo siguiente:

Es una medida razonable, proporcionada y progresiva en cuanto al contenido prestacional del derecho constitucional al trabajo, que propende por la consecución de fines constitucionales como la prosperidad general, la vigencia de un orden justo y, en particular, la prosperidad de los jóvenes, identificada como un fin especial constitucional en el inciso 2 del artículo 45 de la Constitución Política. Si bien es cierto que no es una medida con vocación a ser aplicada respecto de toda la población, sino a un segmento específico de la misma, la Corte Constitucional encontró que su focalización se basa en criterios razonables y no en una decisión caprichosa o arbitraria del legislador. Por esta razón, como resultado del juicio realizado, es posible concluir que la norma que limita estas medidas de fomento a la población menor de 28 años no discrimina a la población que supere dicha edad por no ser suficientemente joven, sino que toma en cuenta la situación particularmente difícil en la que se encuentran los jóvenes menores de 28 años y que requiere una atención especial por parte del Estado, en pro de materializar el Estado Social de Derecho¹⁹.

En este sentido, se puede apreciar que la Corte ya ha reconocido que los jóvenes menores de 28 años se encuentran en una situación difícil, debido a los índices de desempleo que se han registrado en los estudios realizados por el DANE y por ende

18. “Si bien es cierto que la exposición de motivos citada refería los 25 años como la edad promedio para la superación de los obstáculos para el acceso a los empleos formales, fruto de la acumulación de distintos proyectos de ley que focalizaban la acción de fomento en edades distintas de los jóvenes, desde la ponencia para primer debate se pone de presente, a partir de datos estadísticos suministrados por el DANE, que las dificultades para el acceso al empleo formal se superan, en promedio, con posterioridad a los 30 años y, por consiguiente, el proyecto acumulado ya fijaba la edad de 28 años como límite para la focalización de las medidas de fomento que aquí se analizan. Ahora bien, los datos estadísticos del DANE que fundamentaron la focalización de las medidas bajo examen, muestran que las tasas de desempleo anteriores y posteriores a la adopción de la ley fueron distintas entre los grupos que se encuentran entre los 18 y los 28 años y aquellos que superan los 29 años, por lo que resulta lógico concluir que el informe de ponencia que justificaba las medidas en favor de los menores de 28 años, se refería a los datos que fijaban los 29 años como edad promedio de superación de las dificultades puestas de presente. Esto quiere decir que la decisión de determinar los 28 años como criterio para la diferenciación, resultaba sustentada en un diagnóstico probado y no era la consecuencia de una decisión irracional o arbitraria del legislador”. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 057 de 2010 en Cámara. Gaceta del Congreso N° 532 del 23 de agosto de 2010.

19. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-115 del 22 de febrero de 2017, M.P. Alejandro Linares Castillo.

requieren una atención especial. Este trato diferenciado debe extenderse al ámbito de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, ya que, al reconocer esa situación difícil para este grupo poblacional, se está reconociendo de manera tácita que subsiste la situación de vulnerabilidad para aquellas personas que se encuentren entre los 25 y los 28 años y no hayan podido incorporarse al mercado laboral y por lo tanto no hayan hecho su afiliación al sistema de seguridad social. Esta situación justifica la necesidad de que se les dé el beneficio que otorga la Ley.

2. Años más tarde, se crea el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Ley 1622 de 2013) que modificó la Ley 375 de 1997, donde el rango de edad que iba de los 14 a los 26 años, ampliándolo hasta los 28 años. En esta Ley se define joven como “Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía”. Para esta definición se basaron en los problemas de acceso al empleo formal que aquejan a esta población²⁰ y fue declarada constitucional por la Corte, al considerar que “(...) la medida legislativa de aumentar el rango de edad de la juventud va en consonancia con lo contemplado en instrumentos internacionales y se ajusta a la realidad laboral, educativa y social de la juventud, habida cuenta que se reconocen derechos, deberes y capacidad para participar activamente en la conformación de planes y políticas que propendan por el desarrollo de la juventud o que los afecten”²¹.

Claramente, se ve que la realidad laboral, educativa y social de la juventud ha sufrido cambios desde el año 2003 (año en que salió la Ley 757), hasta la fecha y por ende las normas deben comenzar a ajustarse, para evitar.

20. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria 014 de 2011 en Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso 709 del 22 de septiembre de 2011.

21 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada.

3. Finalmente, en la exposición de motivos de la Ley 1780 de 2016 “por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado del trabajo y se dictan otras disposiciones”, se explicó, de la siguiente manera, la razón de la focalización de las medidas en jóvenes menores de 28 años:

La tasa de desempleo de la población joven comprendida entre los 18 y 28 años de edad también ha compartido la misma evolución que la tasa de desempleo global. Sin embargo, la brecha persistente entre los jóvenes y el resto de la población sigue siendo considerable. Hecho que se reafirma al revisar la calidad del empleo vista a partir de la formalidad. Para el año 2014, el 64.2% de los jóvenes entre 18 y 28 años no cotizaron a pensiones, comparado al 62% del total de la población general. (...) ²²

3.4 Falta de concordancia entre los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 y el contexto actual

Con todo lo anterior, se puede observar como los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 no están incluyendo a personas que, de acuerdo con la Ley 1622 de 2013 son considerados como jóvenes, dejando a un lado el hecho de que esa población excluida está en las mismas condiciones de aquellos a quienes si se consideran como parte del grupo de beneficiarios. Razón por la cual, se debe eliminar el límite de los 25 años en el rango de edad, que establece estos artículos y ampliarlo hasta los 28 años, para evitar que aquellos sujetos que están entre los 25 y los 28 años, soporten las barreras para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, en el entendido de que si siguen cumpliendo con los requisitos del artículo 2° de la Ley 1574 de 2012, se les debe aplicar el beneficio, puesto que es más favorable para la población joven. La modificación de estos artículos se justifica además porque es necesario remover los obstáculos que en el plano social están generando desigualdades. Por lo tanto, se requiere comenzar a tomar medidas que tengan carácter correctivo y defensor de aquellas personas que se encuentran en posición de inferioridad por el contexto social,

22 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 150 de 2015 en Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso 880 de 5 de noviembre de 2015.

laboral y educativo en el que se desarrollan, esto es, a las personas menores de 28 años. La reforma de estos artículos debe de propender porque haya una igualdad real y no simplemente formal.

4. Supremacía de la Ley estatutaria

Es importante resaltar que en Colombia se ha determinado que el rango de edad que abarca la población joven va desde los 14 hasta los 28 años y se ha hecho a través de Ley estatutaria (Ley 1622 de 2013); esta condición de estatutaria le da unas características especiales en cuanto al trámite para su aprobación y una supremacía sobre Leyes ordinarias.

Las Leyes estatutarias, junto con las Leyes orgánicas, pertenecen al grupo de Leyes especiales, en donde las disposiciones de estas permiten establecer un parámetro en debida materia, lineamiento que deben respetar y seguir las demás Leyes de menor jerarquía.

Asimismo, ha referenciado la Corte Constitucional:

Al respecto, es importante destacar que la relación existente entre las Leyes especiales y las Leyes ordinarias permite inferir que las primeras, dada su particular caracterización constitucional, actúan en realidad como parámetro general de las segundas, lo que a su vez justifica la supremacía de las Leyes especiales frente a las Leyes ordinarias. Tal supremacía se ve materializada en la imposibilidad de que estas últimas puedan modificar o derogar materias de Ley orgánica o estatutaria, o invadir su órbita de competencia, pues estarían contrariando los dictados de una norma que se ha expedido mediante el trámite especial que la propia Constitución ha previsto para ello. Esto quiere decir, además, que las Leyes especiales, orgánicas y estatutarias, pueden ser utilizadas como parámetro de control de constitucionalidad, en tanto (i) determinan en algunos casos el alcance real de las normas constitucionales y (ii) su contenido, según la Constitución, enmarca los límites a los que deben ceñirse otras Leyes, lo cual configura la exigencia de un trámite especial en ciertos temas (trámite de

Ley orgánica o estatutaria), que debe ser respetado so pena de vulnerar los principios constitucionales que la contienen²³.

Ahora bien para la problemática en cuestión, debemos acudir al criterio jerárquico, desarrollado jurisprudencialmente²⁴. En cuanto a este criterio, se evidencia claridad en cuanto a que el concepto de joven en Colombia enmarca a las personas hasta los 28 años de edad, establecido expresamente en la Ley estatutaria 1622 de 2013, mientras que la Ley 100 de 1993 en el literal c) en sus artículos 47 y 74, hace una interpretación de la población joven que va hasta los 25 años; la Ley estatutaria mencionada es jerárquicamente superior, y por tanto, prima sobre la Ley referenciada, en lo que a edad de población joven se refiere.

5. Acción de inconstitucionalidad

De acuerdo con el artículo 4° de la carta política, “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Es por esto que cuando se considere que un artículo o numeral específico de una norma, atenta contra la constitución, se tiene una acción legal llamada ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Cualquier ciudadano colombiano podrá demandar artículo o numeral que considere que es contrario a lo establecido en la carta política, en virtud de los derechos y deberes consagrados en el numeral 6 del artículo 40 y el numeral 7 del artículo 95 de ésta.

Para presentar una demanda de inconstitucionalidad no se necesita ser profesional, ni tener una profesión especializada. Basta con ser ciudadano colombiano y por eso al momento de presentar la demanda se debe hacer presentación personal ante notaria, despacho judicial o ante la misma Corte, para exhibir el documento de identidad que acredite la ciudadanía colombiana. Por otro lado, el escrito que contiene la demanda se debe presentar de manera escrita y debe contener lo siguiente, de acuerdo con el artículo 2 del decreto 2067 de 1991:

23 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-439 del 17 de agosto de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

24 Ibid.

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas.
2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas.
3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados.
4. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado, y
5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

Una vez se haya presentado la demanda, sigue la radicación para que posteriormente se haga el reparto, el cual se efectúa en Sala Plena, por sorteo. En este sorteo deben estar presentes todos los magistrados y la Secretaría General de la Corte. Una vez quede repartida a demanda, el magistrado ponente cuenta con 10 para adoptar algunas de estas decisiones:

ADMITIR LA DEMANDA: cuando reúne todos los requisitos

INADMITIR LA DEMANDA: Cuando no reúne alguno(s) de los requisitos. Si esto ocurre, el demandante tendrá 3 días, contados desde la notificación por estado, para que haga las correcciones necesarias, de acuerdo con las indicaciones dadas en el auto²⁵.

RECHAZO DE LA DEMANDA: Esto se da cuando el demandante no hace las correcciones de su escrito, cuando la demanda versa sobre normas que ya han sido estudiadas en otros casos (cosa juzgada), o cuando frente a las normas demandadas la Corte carece de competencia. Cuando esto ocurre, el demandante tendrá 3 días contados desde la notificación por estado, para presentar recurso de súplica, el cual se envía al Magistrado que siga, de acuerdo al orden alfabético, a quien dictó el auto que rechaza la demanda. Este Magistrado deberá elaborar una ponencia en los 10 días siguientes y esta será estudiada por Sala Plena. De acuerdo con el artículo 48 del reglamento interno de la Corte, en este punto

25 Así lo establece el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991.

no interviene el Magistrado Ponente del auto objeto de recurso sin la intervención del Magistrado Ponente del auto objeto de recurso (Artículo 48 del Reglamento Interno de la Corte).

De acuerdo con el artículo 241 de la Constitución, la Corte Constitucional deberá decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación (numeral 1, artículo 241 Constitución Política de Colombia), Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las Leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación (numeral 4, artículo 241 Constitución Política de Colombia), Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de Ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación (numeral 5, artículo 241 Constitución Política de Colombia).

En uso de nuestros derechos como ciudadanos colombianos, interpondremos una acción de inconstitucionalidad contra los artículos 47, LITERAL C Y 74, LITERAL C DE LA LEY 100 DE 1993, por su expresión “y hasta los 25 años”, por cuanto contraría la Constitución Política en su preámbulo y en sus artículos 1, 2, 4, 5, 13, 48, 53, 67, 93 como se sustenta a continuación.

6. Normas constitucionales vulneradas

6.1 preámbulo: vulneración al principio y deber de solidaridad (artículo 1)

Uno de los fines esenciales del estado colombiano es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. En este caso, con las normas demandadas se puede ver como se vulnera el principio y deber de solidaridad, entendiendo este último como “un deber de la sociedad, exigible a todas las personas que la integran,

para beneficiar y apoyar a los demás, especialmente a quienes se encuentren en una condición de debilidad manifiesta”²⁶ al limitar la edad de los hijos hasta los 25 años como requisito indispensable para proceder al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, pues a través de dicha limitación se está apartando de los criterios de necesidad y de salvaguarda del mínimo existencial como condiciones reales que son el fundamento para legitimar el cobro de dicha prestación, ya que el fin de la pensión de sobrevivientes es garantizar a los familiares de la persona afiliada fallecida, una estabilidad económica suficiente para asegurar su subsistencia en condiciones dignas, cuando dicha prestación sea la única fuente de ingreso de sus beneficiarios, para evitar una situación de desamparo. En efecto, las disposiciones acusadas se limitan a restringir de manera indiscriminada la edad para reclamar, sin tener en cuenta las condiciones sociales y laborales en la que se encuentran los hijos entre los 25 y los 28 años, que como se ha dicho hasta ahora están dejando a los jóvenes en una situación vulnerable por retrasos en la formación y los altos índices de desempleo que enfrentar las personas abarcadas en este rango de edad.

La Corte ha dicho que “la dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental”²⁷ y en el caso concreto es claro que los jóvenes entre 25 y 28 años que no han podido culminar sus estudios, ni ingresar al mercado laboral, se encuentran en una situación de debilidad en razón de su condición económica, por lo tanto se les debe hacer efectivo el derecho de ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

Es probable que a las personas que estén entre los 25 y los 28 años, quienes no cuentan con cobertura para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, se les esté sometiendo a afrontar una situación de desamparo, al no reconocer el beneficio de la prestación de la

26 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T -422 del 04 de julio de 2017, M.P. Iván Humberto Escuceria Mayolo.

27 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-767 del 16 de octubre de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

pensión de sobrevivientes, ya que pueden no tener los suficientes recursos para asegurar una vida en condiciones dignas y que su único ingreso sea dicha prestación, toda vez que dependían económicamente del causante, debido a su situación de vulnerabilidad por el contexto social, económico y cultural. Por lo tanto, se debe ampliar el rango de edad hasta los 28 años, en virtud del mandato constitucional de solidaridad, por encontrarse estos jóvenes en una situación vulnerable debido a sus estudios, de acuerdo con el contexto social y laboral que enfrentan los jóvenes de hoy en día.

Sumado a lo anterior, el estado debe asegurar también a los integrantes de la nación la justicia y la igualdad. En este caso, debe dar un el trato justo a los jóvenes entre los 25 y los 28 años e igualitario en el sentido de que debe darles el mismo trato que se les da a los jóvenes de 14 a 25 años en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, ya que dentro del marco jurídico se debe garantizar un orden económico y social justo e igualitario y al establecer un límite de edad hasta los 25 años, para ser beneficiario de la sustitución pensional, no se estaría cumpliendo con los fines esenciales de un Estado Social de Derecho.

6.2 Afectación a la dignidad humana. (artículo 1)

El estado colombiano debe reconocer la dignidad humana como derecho inalienable de la persona. La Corte Constitucional ha dicho que “el respeto de la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado. Los funcionarios públicos están en la obligación de tratar a toda persona, sin distinción alguna. La integridad del ser humano constituye razón de ser, principio y fin último de la organización estatal”²⁸. Sumado a esto, ha dicho que las autoridades están precisamente instituidas para proteger a toda persona en su vida, y esta se debe entender en un sentido amplio como "vida plena". Este concepto tiene como elementos la integridad física, psíquica y espiritual, la salud y el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna, los cuales son presupuestos necesarios para la autorrealización individual y social.

28 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-499 del 27 de junio 1992, M.P. Eduardo Montealegre Llynette.

En este caso, si no se amplía el rango de edad de los 25 a los 28 años, se estaría reduciendo a los jóvenes que estén en este rango de edad y se encuentren en una situación de vulnerabilidad en razón de sus estudios, a la miseria, desconociendo así la protección especial que la constitución le da a la dignidad humana, ya que se les crea a estos una situación que pone en peligro el valor intrínseco de la vida, entendiendo éste como un conjunto de elementos que conforman lo materialmente necesario para subsistir dignamente, como lo son los recursos económicos cuya única fuente en estos casos son los que aportaba el afiliado o pensionado .

6.3 Afectación de los fines esenciales del estado: (artículo 2)

El artículo 2 de la constitución política indica cuales son los fines esenciales del estado, entre ellos: promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

En materia de pensión de sobrevivientes se ha detectado que existe una relación de complementariedad entre la protección del derecho a la seguridad social y los fines del estado social de derecho, ya que con la seguridad social se busca promover la prosperidad general y se busca garantizar la efectividad de algunos principios, como por ejemplo los del respeto a la dignidad humana, la igualdad y la solidaridad.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que cuando se vayan a tomar decisiones administrativas sobre el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, no se debe desconocer la finalidad de la prestación, ni tampoco debe implicar la reducción de sujetos de especial protección constitucional al abandono, ya que si esto ocurre, estas decisiones deben ser retiradas del ordenamiento jurídico por ser contrarias a los fines esenciales del Estado social de derecho y a los principios constitucionales de solidaridad e igualdad material. De manera concreta la Corte ha dicho

De lo expuesto se concluye que la finalidad de la pensión de sobrevivientes es suplir la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado al grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio

sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, debe ser retirada del ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección integral de la familia, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho²⁹.

En este caso, los fines del estado de promover la prosperidad general, garantizar principios y deberes constitucionales y asegurar la vigencia de un orden justo, se verán garantizados si el legislador protege a los jóvenes entre los 25 y los 28 años, dado que si estos siguen siendo excluidos se estarían desconociendo las finalidades del estado y se estaría haciendo una interpretación contraria a la constitución política. Por lo tanto, el literal c de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 debe eliminarse y ampliarse hasta la edad de 28 años. De esta manera se estaría cumpliendo con los fines del estado, se estaría dando un apoyo a aquellos que el legislador definió como jóvenes de los 25 a los 28 años y el legislador estaría cumpliendo con su función de autoridad pública.

6.4 Vulneración de la Constitución (artículo 4)

El artículo 4° de la constitución política establece la supremacía de ésta frente a las demás normas. En este caso, se evidencia un desacato a la constitución y la Ley estatutaria 1622 de 2013 por parte del legislador, toda vez que desprotege a los jóvenes de 25 a 28 años en la Ley 100 de 1993 y esto genera una vulneración de derechos consagrados en la carta política, convirtiéndose los literales C de los artículos 47 y 74 en normas contrarias a la constitución.

Si bien en principio existían razones objetivas para establecer la edad de 25 años como límite para ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (para el caso de los hijos que se encuentren en situación de vulnerabilidad en razón de sus estudios), por considerarse que a

29 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-111 del 22 de febrero de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

esta edad ya se adquiriría la plena capacidad para ingresar al mercado laboral y dejar de ser beneficiario para convertirse en cotizante del sistema de seguridad social, los estudios realizados (entre ellos los del banco mundial y los datos del DANE) arrojan que el contexto de los jóvenes ha sufrido unos cambios a lo largo de los años, los cuales conllevan a darle un trato especial para lograr su protección y participación en la sociedad. Es por esto que la Ley 1622 de 2013 amplía en dos años el rango de edad de quienes deben considerarse como jóvenes y establece que este será de los 14 a los 28 años. No obstante, aunque hubo una Ley posterior que modificó el rango de edad, justificada en argumentos del cambio del contexto social, económico, político y cultural que viven los jóvenes de hoy en día, el legislador no hizo modificaciones en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 y sigue desprotegiendo a los jóvenes entre los 25 y los 28 años, aun cuando la constitución y la Ley 1622 de 2013 han determinado que estos merecen igual protección que aquellos que se encuentran entre los 18 y los 25 años.

6.5 Afectación de la pensión de sobreviviente como derecho fundamental (artículo 5)

La constitución política en su artículo 5 establece que el estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

La Corte ha dicho que la pensión de sobreviviente es un derecho fundamental autónomo, ya que esta guarda un vínculo inescindible con la protección de la familia que depende económicamente del afiliado o pensionado que fallece o queda en situación grave de discapacidad. Por lo tanto, esos ingresos se convierten el presupuesto material para el adecuado ejercicio de los demás derechos fundamentales. Como existe entonces un alto grado de independencia entre la pensión de sobrevivientes y el derecho a la protección de la familia y al mínimo vital del grupo familiar, la jurisprudencia le ha conferido a esa prestación de la seguridad social la condición de derecho fundamental autónomo³⁰.

30 Así, en la sentencia T-716 de 2011 la Corte señaló: “La pensión de sobrevivientes guarda un vínculo inescindible con la protección de la familia y, en particular, con la vigencia del mínimo vital del grupo familiar dependiente del afiliado o pensionado que fallece o queda en situación de grave discapacidad. Esto bajo el entendido que esos ingresos son presupuesto material para el adecuado ejercicio de los demás

En este caso, se está vulnerando la pensión de sobreviviente como derecho fundamental y sumado a eso se está desconociendo el amparo a la familia, ya que los jóvenes entre 25 y 28 años no pueden sustituir en la pensión, porque el literal c de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 limitan a los hijos que pueden ser beneficiarios hasta los 25 años de edad, a pesar de que se les debería reconocer como derecho fundamental, puesto que el contexto actual en el que se desarrollan los jóvenes ha cambiado a lo largo de los años y esta situación ha creado la necesidad de proteger a las personas que se encuentren en el rango de edad de los 14 a los 28 años. Por lo tanto, el legislador está vulnerando el artículo 5° de la constitución política en cuanto desconoce un derecho fundamental y desampara a la familia, la cual tiene especial protección constitucional.

Frente a esto último, el Consejo de Estado ha señalado que la pensión sustituta de manera vitalicia es un mecanismo de protección a los familiares del trabajador pensionado, que ante su deceso, puedan quedar desamparados en razón de que ellos dependen económicamente del producto de su actividad laboral, lo que se constituye en protección directa de la familia, cualquiera sea su origen o fuente de conformación, jurídica o natural, heterosexual u homosexual³¹. Por lo tanto, si los jóvenes entre los 25 y los 28 años aun dependían económicamente del afiliado o pensionado, por estar en situación de vulnerabilidad en razón de sus estudios, el legislador debe procurar en todo caso la protección de la familia, a través del reconocimiento de la sustitución pensional.

derechos fundamentales. El alto grado de interdependencia entre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y los derechos mencionados, permite que la jurisprudencia constitucional haya conferido a esa prestación de la seguridad social la condición de derecho fundamental autónomo. En suma, la relevancia constitucional de la pensión de sobrevivientes y, como se explicará más adelante, la validez de su exigibilidad judicial está sustentada tanto en el carácter universal y obligatorio de la seguridad social, como en la necesidad de respetar, garantizar y proteger los derechos fundamentales del grupo familiar dependiente del afiliado o cotizante. En tal sentido, existe una relación estrecha entre la protección especial de la familia, que para el caso se traduce en la vigencia del derecho al mínimo vital, y la satisfacción de la prestación económica”. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-716 del 22 de septiembre de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

31 COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de Rad. 76001-23-31-000- 1999-01453-014 de 2007.

6.6 Afectación del derecho a la igualdad (preámbulo, art. 13)

El derecho a la igualdad es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia en su artículo 13, el cual dispone:

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Si bien el legislador tiene amplias facultades configurativas en materia de Leyes, esta libertad de configuración legislativa es una libertad relativa, dado que debe respetar los distintos principios constitucionales a la hora de legislar; dentro de los cuales enmarcamos el principio a la igualdad, la cual es una igualdad entre iguales, esto es, igualdad entre personas que ostentan una situación fáctica sustancialmente similar.

La Corte Constitucional ha sido enfática al analizar dicho principio en materia pensional:

Al ejercer la potestad de configuración, el Legislador debe respetar el principio de igualdad, el cual exige que las personas colocadas en igual situación sean tratadas de la misma manera, prohíbe dentro de un mismo régimen pensional una desigualdad de trato que no esté basada en criterios objetivos y razonables e impide que existan entre prestaciones separables y autónomas de diversos regímenes diferencias de trato que sean manifiestamente desproporcionadas sin que exista un beneficio compensatorio evidente que justifique tal desproporción³².

32 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-975 del 23 de octubre de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

El ordenamiento interno en materia pensional no tiene en cuenta lo dictaminado por la Corte anteriormente, debido a que estando dentro del mismo régimen pensional, encontramos como en la pensión de invalidez se le concede dicha pensión a las personas de hasta 26 años, inclusive, si acreditan 26 semanas cotizadas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de la invalidez³³; la edad de 26 años obedece al concepto de joven, como se evidencia en la sentencia C-020 de 2015. Y por otro lado, fundamentado en el mismo criterio de joven, se otorga la calidad de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes a los hijos hasta los 25 años de edad. Dejando así, en evidencia los equívocos, que conducen a la vulneración del principio a la igualdad.

Es claro que el legislador puede llegar a realizar distinciones en las normas, pero estas deben estar fundamentadas en criterios objetivos de diferenciación entre las personas, que permitan esclarecer porque les aplica solo a unos. Tales distinciones deben de estar condicionadas al principio de razonabilidad, según el cual, debe existir una razón constitucionalmente legítima para establecer un trato diferenciado entre grupos de ciudadanos que, prima facie, se encuentran en situaciones de hecho similares desde el punto de vista jurídico y también se encuentran condicionada al principio de proporcionalidad, pues no es aceptable que a partir de un trato diferenciado se restrinjan en exceso los derechos de uno de los grupos³⁴. Al ahondar en la problemática, se encuentra que tales razones no existen, toda vez que se excluye a una parte de personas- entre 25 y 28 años- vinculadas a un mismo sector, esto es, a la población joven; más aún cuando las razones que sustentan la imposición de la edad de 25 años para los hijos beneficiarios de la pensión de sobrevivientes limitados por razones de estudio, la ampliación de la edad de 26 años en la pensión de invalidez y el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, son las mismas, es decir, criterios ligados a la educación y al acceso a la vida laboral en el contexto colombiano.

A su vez, como se ha puesto de manifiesto en los puntos anteriores, la situación que viven los jóvenes entre 26 y 28 años es altamente similar a la que vive un joven de 18 o 25 años, especialmente en los ámbitos laborales y educativos.

33 Así se establece en el parágrafo 1, art. 1 de la Ley 860 de 2003.

34 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-806 del 21 de octubre de 2011, M.P. Maria Victoria Calle Correa.

Por tanto, al evidenciar que estas personas se encuentran en mismo sector y en un mismo plano factico, no hay fundamentos que justifiquen la diferenciación, y, por ende, hay una vulneración al principio de la igualdad.

6.7 Afectación del principio de protección integral de la familia (art.2, art. 5, art. 42)

A través de las disposiciones acusadas se está vulnerando el principio de protección integral de la familia, el cual se encuentra consagrado en el artículo 42 de la constitución política y por medio del cual el estado se obliga a garantizar la estabilidad económica de los miembros del grupo familiar. La Corte Constitucional ha dicho en diferentes pronunciamientos que la finalidad de la pensión de sobrevivientes es el grupo familiar del causante

La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello, la Ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartía con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades³⁵.

Posteriormente, en el año 2001 la Corte resalta que

La pensión de sobrevivientes es una de las prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones (Libro I de la Ley 100 de 1993) y que tiene la finalidad de proteger a la familia del trabajador de las contingencias generadas por su muerte. Así, según la Corte Suprema, el pago de la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al

35 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1094 del 19 de noviembre de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección³⁶.

En este caso se está desconociendo este principio constitucional ya que a los hijos entre los 25 y los 28 años, que se encuentren en situación de vulnerabilidad en razón de sus estudios no se les faculta para reclamar la pensión de sobrevivientes, ignorando así que por razón de sus estudios y muchas veces ante la imposibilidad de conseguir trabajo por el contexto laboral que viven los jóvenes de hoy en día, la única fuente que asegura su mínimo existencial es la citada pensión. De esta manera, no se estaría cumpliendo con la finalidad de la pensión de sobrevivientes ya que, ocurrida la muerte de una persona, de la cual dependían hijos entre los 25 y los 28 años por no haber culminado sus estudios y por ende no estar habilitados para acceder al mercado laboral, en otras palabras, que se encuentran en situación de vulnerabilidad, se están viendo obligados a soportar de manera individual las cargas materiales del fallecimiento de afiliado, dejando así desprotegida la familia, la cual es el núcleo esencial de la sociedad.

6.8 Afectación del derecho a la seguridad social (art. 48)

El artículo 48 de la constitución política le da el carácter de derecho fundamental y de servicio público obligatorio a la seguridad social, el cual debe ser brindado bajo los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad. Este último es de gran relevancia ya que no se concibe el sistema de seguridad social sin la solidaridad social y esto se refleja en la definición que se da en preámbulo de la Ley 100 de 1993, donde se dice que

la seguridad social es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.

36 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1255 del 28 de noviembre de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

Esa protección de contingencias se puede lograr satisfactoriamente si todos los miembros de la comunidad participan y aportan y es aquí donde se ve implícito el principio de solidaridad.

Estos principios deben estar complementados por el principio de progresividad, ya que en este mismo artículo se dice que “el estado ampliara progresivamente la cobertura de la seguridad social” (CP art 48). De acuerdo entonces con este artículo, la Corte ha establecido que el Estado está en la obligación de ampliar progresivamente la prestación del servicio público de la seguridad social, ampliación de la cobertura que implica una decisión del Estado orientada a hacer las erogaciones necesarias y suficientes para incrementar el número de personas beneficiadas³⁷.

Asimismo, la Corte Constitucional en varias sentencias a establecido que en virtud de este principio se debe ampliar el espectro de protección, como por ejemplo en la sentencia T-752 de 2008: “Así, en virtud del principio de progresividad que gobierna el alcance del derecho a la seguridad social como derecho social, sobre el Estado pesa el deber de ampliar su espectro de protección y de limitar las restricciones eventuales que puedan alterar su contenido.” Del mismo modo, en la sentencia C-252 de 2010, la Corte concluye que “el principio de progresividad en materia de seguridad social en salud significa que con el transcurrir del tiempo y la evolución social, económica, política y cultura de la sociedad, las perspectivas de un mejor servicio de salud aumenten y se amplíe, bajo el imperativo del Estado social de derecho, que también implica unos deberes correlativos”. Con esto se puede evidenciar como el principio de progresividad impone al legislador la carga de ajustar las normas para que se adapten al momento actual, de acuerdo con la evolución social, económica, política y cultural de la sociedad, para poder garantizar la protección de derechos y dar cumplimiento a los deberes que implica el Estado Social de Derecho.

Finalmente, en materia de regímenes pensionales, la Corte Constitucional ha considerado que las regulaciones sobre estos no son completamente inmodificables, ya que con

37 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-040 del 27 de enero de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

fundamento en el principio de progresividad de los derechos sociales, cuando exigentes circunstancias lo ameriten y se encuentre plenamente justificado, puede proceder la revisión legislativa o constitucional de las normas pensionales en defensa del interés general, de la concreción de otros principios como la ampliación progresiva de la cobertura social o de la realización de políticas sociales y económicas para lograr la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social y asegurar el bienestar de futuras generaciones³⁸. En este caso, las condiciones que enfrentan los jóvenes colombianos y que se han descrito a lo largo de este trabajo frente al desempleo y educación superior, se convierten en circunstancias que ameritan y justifican la revisión constitucional de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, en defensa del principio de ampliación progresiva de la cobertura social y para asegurar el bienestar de futuras generaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad, ya que ante el siniestro la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar se está generando un riesgo que amenaza derechos fundamentales, incluyendo el de la seguridad social al limitar los beneficiarios hasta los 25 años, excluyendo a aquellos que tienen entre 25 y 28 años y se encuentran en ante la misma contingencia económica.

Adicionalmente y para el caso en concreto, cuando se vaya a introducir una limitación de edad para demarcar la aplicación de un beneficio, en este caso el de la pensión de sobrevivientes, el legislador debe tener razones justificadas para determinar este límite y al comparar los argumentos del legislador para establecer la edad de 25 años, que se pusieron de manifiesto en la primera parte de este trabajo, con los argumentos expuestos para poner el límite de joven hasta los 28 años en la Ley 1622 de 2013, es evidente que hay gran similitud en la carga argumentativa esbozada, ya que en ambas se basaron en los problemas de acceso al empleo formal que aquejan a la población joven y los ponen en una situación de vulnerabilidad, lo que pasa es que en el la Ley 100 de 1993 estos problemas de desempleo se valoraban de manera diferente, ya que se consideraba que a los 25 años se estaba en completa capacidad para ingresar al mercado laboral, mientras que con la Ley

38 Así se establece en la sentencia C-4328 de 2009. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-428 del 01 de julio de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo

1622 de 2013, los estudios que se hicieron arrojan como resultado que las personas entre los 14 y los 28 años presentan problemas de desempleo y por ende requieren mayor protección. Hay que resaltar que la Ley 1622 es más reciente y por ende, tiene una concepción de la realidad mucho más actualizada.

De lo anterior que se derive una vulneración al principio de progresividad y del derecho a la seguridad social, por lo que debe haber un avance que tenga en cuenta primero el contexto de los jóvenes actualmente, en cuanto a la situación social y laboral a la que se enfrentan³⁹, para posteriormente ampliar esa cobertura de manera que, no exista una discriminación que afecte este derecho fundamental.

6.9 Afectación al mínimo vital (art. 1, art. 5, art. 94)

Dada la característica de Estado social de derecho, uno de los principales fines del Estado colombiano es la de poder garantizar el respeto por la dignidad humana. Este concepto va altamente relacionado con el satisfacer de las necesidades básicas de las personas, en donde cualquier imposibilidad en la consecución de satisfacer estas necesidades, generaría una vulneración a la dignidad humana. La manera adecuada para satisfacer estas necesidades es mediante el sustento o ingreso proporcionado, el cual, en cierta parte, se destina para suplir estas necesidades básicas; lo anterior constituye lo que se conoce como derecho fundamental al mínimo vital. Su carácter de fundamental se justifica en su relación con la dignidad humana, tal como aduce la Corte Constitucional: “esta Corporación ha reiterado

39 De manera adicional a los datos proporcionados y ejemplificados a lo largo de esta tesis, se traen a colación datos recientes que corroboran la situación actual: “En Colombia, según cifras del Dane a 2018, existen 12'768.157 jóvenes (entre 18 y 28 años), quienes representan el 27 por ciento de la población. De estos, 3'400.000 no tienen empleo, cifra que para expertos de la Universidad Libre revela una preocupante radiografía del desempleo juvenil en el país. (...) Entre diciembre de 2017 y febrero de 2018, el porcentaje de desocupación para las personas de 18 a 28 años se situó en 17,7 por ciento. Mientras que en el mismo trimestre del 2016 al 2017, la cifra fue del 17,2 por ciento.” PORTAFOLIO. Desempleo juvenil sigue creciendo en Colombia [Online] [S.L.] 2018 [Consultado: 24 de junio de 2018] Disponible: <http://www.portafolio.co/economia/empleo/cifras-de-desempleo-juvenil-en-colombia-2018-517152>

en su jurisprudencia que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana”⁴⁰.

La jurisprudencia de la Corte se ha encargado de definir la relación de este derecho con la pensión de sobrevivientes:

La pensión de sobrevivientes tiene una estrecha relación con el derecho al mínimo vital y a la vida digna, debido a que esta prestación otorga a los beneficiarios la satisfacción de sus necesidades básicas, las cuales eran suplidas por el pensionado o el afiliado. Estas condiciones le otorgan a la sustitución pensional el carácter de derecho fundamental y la convierte en una garantía irrenunciable, imprescriptible, indiscutible y cierta, es decir, que sólo existe la prescripción de las mesadas pensionales y no de la prestación en sí misma⁴¹.

Para el caso en concreto, se percibe la vulneración del derecho al mínimo vital, debido a que uno de los requisitos fundamentales para que los hijos mayores de 18 años sean beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, es que dependan económicamente del causante, lo cual significa la imposibilidad para auto proporcionarse o mantener su subsistencia⁴², y por tanto, no poder suplir por sí mismo sus necesidades básicas.

Así entonces, al ser la pensión de sobrevivientes el único sustento económico que se podría llegar a percibir se entiende transgredido el derecho al mínimo vital de los jóvenes

6.10 Afectación al derecho a la educación (art. 67)

En Colombia, la constitución política consagra en su artículo 67 el derecho fundamental a la educación:

40 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-211 del 28 de marzo de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

41 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-150 del 13 de marzo 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

42 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-066 del 17 de febrero de 2016, M.P. Alejandro Linares Castillo.

ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley.

Al ser un derecho fundamental, se convierte en un fin esencial del estado protegerlo para asegurar la vigencia de un orden justo y de esta manera la sustitución pensional también busca defender la educación como fin esencial del estado, de tal manera que se protejan a quienes se hallan en una situación de vulnerabilidad y a causa de sus estudios requieren durante algún tiempo un tratamiento diferencial (dimensión positiva del principio de igualdad). Es por esto que en la sentencia T-780 de 1999 la Corte dijo lo siguiente:

En este orden de ideas, la protección especial estatal predicable del derecho a la sustitución pensional por estudios, tiene su razón de ser en el estado de debilidad manifiesta que presenta la persona que hasta ahora ostenta la calidad de estudiante, por cuanto es indudable su estado de indefensión cuando apenas transita por el camino de la formación educativa, en aras de acceder a un conocimiento que le permita valerse por sí misma, a través de la capacitación para ejercer una profesión u oficio y alcanzar un desarrollo humano integral, con

la posibilidad de desenvolverse autónomamente en el campo laboral, personal y social. "El Estado frente a esas condiciones y a través de sus distintos órganos, debe realizar un acondicionamiento general de garantías respecto de la debilidad que muestra ese grupo de ciudadanos, para lo cual habrá de desechar las restricciones que impidan la realización del derecho a la educación y de los demás derechos que con la sustitución pensional se protegen y que, por el contrario, agraven la situación de inferioridad⁴³.

De lo anterior se puede concluir que, si se desconoce a la población entre los 26 y los 28 años la calidad de beneficiarios aun cuando cumplan con la condición de estudiantes que establece la Ley, se estaría vulnerando el derecho a la educación toda vez que, estando en situación manifiesta de inferioridad debido a sus estudios, se les está desprotegiendo, obligándolos a vincularse al campo laboral y dejar a un lado sus estudios.

Desde otra perspectiva, se debe partir de la afirmación, de que, en gran medida son los padres los que otorgan los recursos económicos para el pago de las carreras universitarias de sus hijos. Como ya se demostró en el trabajo hay varios jóvenes que encontrándose en el rango de edad de 26 a 28 años se encuentran realizando sus estudios superiores. Al analizar los dos supuestos anteriores, se concluye que es un despropósito y por tanto vulnera el derecho a la educación, el no incluir a estos jóvenes como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, toda vez que lo que pretende esta, es solventar la ayuda económica que brindaba ese padre fallecido y que participaba del pago de la universidad, generando como consecuencia directa la deserción los estudios adelantados por los jóvenes afectados. Cabe recordar, que la situación económica es una de las principales causas de abandono de los estudios⁴⁴.

43 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-780 del 12 de octubre de 1999, MP. Alvaro Tafur Galvis

44 Así se pone de presente en la Gaceta del Congreso N° 657: "Por otra parte, en relación con la garantía del derecho a la educación las y los jóvenes enfrentan el fenómeno progresivo de la dificultad para acceder y permanecer en el sistema educativo. Mientras que en el rango de edad entre 13 a 17 años, el porcentaje de adolescentes incorporados a los programas de educación secundaria llega casi al 80%; entre los 18 y los 22 años este porcentaje desciende a 55% y para el caso de aquellos entre los 23 y 26 años se reduce al 50%. Aunque la cobertura bruta se extendió de un 23.5% en el 2000 a 31.8% en 2007 (incluyendo los estudios

6.11 Afectación al pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (art. 93)

En primer lugar, hay que recordar que el artículo 93 de la constitución política colombiana establece que los deberes consagrados en la constitución se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, tal como lo establece la Corte Constitucional:

De acuerdo a la regla hermenéutica consignada en el artículo 93.2 constitucional, la interpretación del derecho a la seguridad social deberá ser realizada ‘de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia’[3], razón por la cual resulta imperativa la labor de consulta de los instrumentos de esta naturaleza que permitan avanzar en el esfuerzo de determinación del aludido derecho. De manera específica, interesa resaltar ahora lo establecido en el artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en la materia. De manera textual la disposición prescribe lo siguiente: ‘Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social’⁴⁵.

Consideramos que estos artículos en su literal C (parcial), vulneran los artículos 2.2 y 4° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que habla de la igualdad ante la Ley.

El artículo 2.2 establece que: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. En

técnicos, tecnológicos y profesionales), el porcentaje de deserción hacia el final de los programas de estudio, es de un 50%. Así entonces, solo el 30% de los colombianos puede comenzar algún tipo de estudio después de terminar el bachillerato, pero solo el 15% logra culminarlo. Un porcentaje muy significativo deserta al no encontrar opciones educativas que se ajusten a sus expectativas o por las características socioeconómicas propias o de sus familias, así como por la verificación de la falta de oportunidades en el campo laboral.” COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta del Congreso n. 657 del 5 de septiembre de 2011.
45 COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-752 del 28 de junio de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

este caso, consideramos que dejar por fuera al grupo poblacional que abarca a jóvenes entre los 26 y los 28 años, cuando estos se encuentran en la misma posición fáctica que los jóvenes entre 18 y 25 años, es un acto de discriminación sin fundamentos objetivos, ya que como se ha analizado hasta ahora, las condiciones en el transcurso del tiempo han cambiado y se debe extender la cobertura de personas beneficiarias de manera que cobijen a los jóvenes hasta los 28 años que se encuentren en incapacidad de trabajar en razón de sus estudios.

Por otro lado, el artículo 4° del pacto en cuestión, establece que los estados partes de este solo podrán someter los derechos garantizados a limitaciones determinadas por la Ley, solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general de la sociedad. En este caso, luego de todo el análisis que se hizo previamente se puede inferir que se vulnera, porque los argumentos utilizados para fundamentar el límite establecido, es decir, hasta los 25 años, son las mismos que los que motivaron la Ley 1622 de 2013 que amplió el rango de edad de la población joven hasta los 28 años y son las mismas razones por las cuales en la sentencia C-020 de 2015 se extendió el beneficio para acceder a la pensión de invalidez hasta los 26 años. Estos criterios están ligados, como ya se dijo a la educación y al acceso a la vida laboral en el contexto colombiano. Por lo tanto, el criterio de los 25 años debe progresar y ampliarse hasta el rango de los 28 años, ya que de lo contrario no se estaría promoviendo el interés general y la limitación de la Ley sería inconstitucional, atentando así contra lo establecido en este artículo.

CONCLUSIONES

1.El legislador dentro de sus facultades de configuración legislativa tiene la potestad para realizar distinciones en las normas que promulga, pero estas distinciones deben estar basadas en fundamentos razonables que justifiquen el trato diferenciado para así no transgredir el derecho fundamental a la igualdad. Al analizar, los argumentos que sostienen el haber establecido la edad hasta los 25 años para los hijos beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y contrastarlos con los que fundamentan la edad de 28 años en la Ley 1622 de 2013⁴⁶, se evidencia que son posturas con una gran similitud, en donde se aducen razones tales como el ciclo educativo en el contexto colombiano y el acceso a la vida laboral; por lo que no se encuentran razones justificadas que permitan concluir que un ámbito se estipule la edad de 25 y en otro la edad de 28, cuando sus fundamentos son los mismos. Pero, tanto en determinaciones jurisprudenciales, como en legislación internacional, ha sido claro que el tema del rango de edad de la población joven es cambiante y este cambio está relacionado a las necesidades propias de cada legislación, que

46 De acuerdo con la sentencia C-862 de 2012: “Sin embargo, en el proyecto de ley bajo estudio se establece que joven es toda aquella persona que tiene entre 14 y 28 años de edad, lo cual se aparta de la Ley 375 de 1997 en tanto se hacen extensivos los efectos a las personas que tienen entre 26 y 28 años. Y esta diferencia, como se manifestó en la exposición de motivos del proyecto que ahora se estudia, genera un tratamiento garantista a los jóvenes enmarcado dentro de los postulados constitucionales, considerando que “el difícil acceso a los derechos, incluso al derecho a la educación, en el contexto colombiano hace evidente que este proceso de consolidación y construcción de autonomía para el ejercicio pleno de las libertades requiere más tiempo, en buena medida como resultado de la necesidad de los propios jóvenes de asumir muchos de esos procesos directamente”. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada:

como se argumentó a largo del desarrollo de este texto, las situaciones educativa y laboral de Colombia en los últimos años han sufrido transformaciones adversas.

De lo anterior, se puede expresar que la razón, por la cual en una Ley del año 2003 la edad impuesta sea de 25 años y en una Ley del año 2013 sea de 28 años, es gracias al contexto que se vivía en cada tiempo determinado.

Ahora bien, las Leyes deben ir directamente relacionadas y actualizadas al contexto que se vive en cada Estado. Dado que el concepto de población joven más acorde al tiempo y a la situación actual de los jóvenes en el país, se encuentra en la Ley 1622 de 2013 y atendiendo al principio de progresividad es pertinente plantear que se amplié la edad de 25 a 28 años, para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes a los hijos que dependían económicamente del causante y se encuentren incapacitados por razones de estudio, siempre y cuando cumplan la condición de estudiantes de la que habla la Ley 1574 de 2012 . El principio de progresividad obliga al Estado a que aumente gradualmente la prestación de los derechos sociales para lograr la universalidad de los mismos, es decir, que lleguen a toda la población. Por esto, es pertinente, para el caso en concreto, que se relacione el principio de progresividad con la actualidad normativa y social del país. Como se demostró anteriormente, hay un sector de la población joven, los cuales son las personas entre los 26 y 28 años de edad, a la que no se le hizo extensiva la calidad de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, que si se les otorga a las demás personas que conforman la población joven. Lo anterior conlleva a que haya una insuficiente cobertura por parte del Estado en la prestación de los derechos sociales. Es en virtud del principio de progresividad ligado a las condiciones propias del Estado que se debe extender esta cobertura, ya que existen personas que se encuentran en idénticas condiciones a las de individuos que están dentro del grupo de beneficiarios y no se están teniendo en cuenta⁴⁷. Esto último también configura un límite a la potestad de configuración del legislador, ya que va en contra del principio de igualdad

47 En la sentencia C-020 de 2015 la Sala concluyó “que el beneficio contenido en aquel párrafo puede extenderse a aquellas personas que se encuentran en idénticas situaciones fácticas a la de un individuo que está dentro del segmento joven de la población colombiana y apenas está iniciando su vida laboral.” COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-020 del 21 de enero de 2015, M.P. Maria Victoria Calle Correa.

que exige que las personas colocadas en igual situación sean tratadas de la misma manera, salvo que el trato diferenciado este basado en criterios objetivos y razonables. Lo cual se ha demostrado hasta ahora que no ocurre, debido a que, los criterios que existían para fundamentar tal exclusión quedan sin fundamento al analizar los cambios que ha enfrentado el contexto juvenil desde la expedición de la norma hasta la fecha⁴⁸.

2. De acuerdo a la conclusión anterior, podemos inferir que la finalidad que se persigue con este análisis no es que se extienda de manera perpetua la pensión de sobrevivientes para los hijos, sino que lo que se busca es incluir a aquellos que hagan parte de la población joven según la legislación colombiana, esto es personas hasta los 28 años, para que puedan ser beneficiarios de la sustitución pensional, en virtud del principio de progresividad de acuerdo a las razones expuestas en el numeral anterior, una vez que estamos de acuerdo con que no se puede dejar a un lado el principio de solidaridad que rige al sistema de seguridad social, el cual observamos que es de gran importancia para el equilibrio de las relaciones en materia pensional. Es por esto por lo que consideramos que se debe cumplir no solo con la edad, sino también con la inhabilidad para trabajar por estar estudiando y esto implica que se tenga que estar cumpliendo con determinada cantidad de horas semanales que establece la Ley 1574 de 2012. Por lo tanto, la interpretación que se debe hacer a la extensión del beneficio deberá ser con observancia de los demás requisitos que están implícitos en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993 y los del artículo 2° de la Ley 1574 de 2012.

3. Deben declararse inconstitucionales los artículos 47 y 74, Literal c (parcial) de la Ley 100 de 1993, y deberá ampliarse la calidad de beneficiarios a los hijos hasta los 28 años, ya que consideramos que como está redactada la norma ,contraría los artículos 1, 2, 4, 5, 13,

48 En la sentencia SU-975 de 2003 se manifiesta que “Uno de los límites es, precisamente, el respeto de los derechos fundamentales como la igualdad. En efecto, "al ejercer la potestad de configuración, el Legislador debe respetar el principio de igualdad, el cual exige que las personas colocadas en igual situación sean tratadas de la misma manera, prohíbe dentro de un mismo régimen pensional una desigualdad de trato que no esté basada en criterios objetivos y razonables e impide que existan entre prestaciones separables y autónomas de diversos regímenes diferencias de trato que sean manifiestamente desproporcionadas sin que exista un beneficio compensatorio evidente que justifique tal desproporción”. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

42, 48, 53, 67 y 93 de la constitución política de Colombia; Toda vez que delimitar la edad para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes hasta los 25 años, es un criterio sospechoso de vulneración al principio de igualdad y conduce a excluir de este beneficio a personas que se encuentran en la misma situación fáctica que el grupo poblacional que se encuentra protegido actualmente, aun cuando reúnen todos los demás requisitos exigidos por la norma demandada. En otras palabras, a nuestro juicio, no existe justificación constitucional alguna que permita soportar el trato diferente, ya que las condiciones sociales y laborales del momento en el cual se regulo la materia han cambiado y en virtud del principio de progresividad, debe ajustarse la norma a la realidad. De esta manera, debe entenderse que efectivamente si debe existir un límite de edad, de acuerdo con los argumentos dados en numeral anterior, pero debe entenderse entonces, que este no será de 25 años sino de 28 años, por lo ya sustentado a lo largo de este trabajo.

Con todo lo anterior, consideramos que, si bien el Congreso de la República no se desbordó en sus límites en el momento en que se redactó la norma, porque el contexto era otro, la diferencia de trato a la luz del principio de progresividad si se torna actualmente como discriminatorio entre la población joven, ya que no subsiste una justificación que sea razonable para ello. Por lo tanto, si no se extiende el rango de edad, si se podría hablar de extralimitación de las funciones del legislador, derivados del derecho a la igualdad porque las razones objetivas que justificaban ese límite en la Ley 100 de 1993, han cambiado en el tiempo y se deben ajustar para evitar ir en contra de los derechos fundamentales citados.

Cabe resaltar que, consideramos que se debe aplicar la inconstitucionalidad de la norma, no en cuanto a la existencia de un límite de edad, sino en cuanto a la edad que se determina como límite para ser beneficiario de la sustitución pensional. Por lo que, se pediría que se declare su inconstitucionalidad en el entendido de que lo que allí se estipule se haga extensivo a la población joven hasta los 28 años.

BIBLIOGRAFIA

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 057 de 2010 en Cámara. Gaceta del Congreso N° 532 del 23 de agosto de 2010.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta del Congreso n. 657 del 5 de septiembre de 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria 014 de 2011 en Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso 709 del 22 de septiembre de 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 150 de 2015 en Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso 880 de 5 de noviembre de 2015.

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Ranking de las ciudades con mayor desempleo juvenil [Online]. Bogotá. 2016. [Consultado: 22 de junio de 2018] Disponible: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Ranking-de-las-ciudades-con-mayor-desempleo-juvenil.aspx>

FERREYRA, María Marta, AVITABILE, Ciro, BOTERO ÁLVAREZ, Javier, HAIMOVICH PAZ, Francisco y URZÚA, Sergio. Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe. Washington: Grupo Banco Mundial. 2017.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución A/RES/50/81 del 13 de marzo de 1996; COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-020 del 21 de enero de 2015, M.P. Maria Victoria Correa Calle.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Informe: Panorama laboral 2017: América latina y el Caribe. [S.L.] 2017.

PORTAFOLIO. Desempleo juvenil sigue creciendo en Colombia [Online] [S.L.] 2018 [Consultado: 24 de junio de 2018] Disponible: <http://www.portafolio.co/economia/empleo/cifras-de-desempleo-juvenil-en-colombia-2018-517152>

REVISTA DINERO. El 40,8% de los jóvenes colombianos dice no conseguir trabajo por falta de experiencia [online] [s.l.] 2016 [Consultado: 21 de junio de 2018] Disponible: <http://www.dinero.com/economia/articulo/las-expectativas-y-condiciones-laborales-de-los-jovenes-en-colombia/222244>

SZEKELY, Miguel. “Recent Trends in Higher Education in Latin America.”. [s.l.]: Centro de Estudios Educativos y Sociales CEES. 2016

WORLD BANK. Caribbean Youth Development. Issues and Policy Directions. Washington. 2003.

JURISPRUDENCIA

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de Rad. 76001-23-31-000- 1999-01453-014 de 2007

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-020 del 21 de enero de 2015, M.P. Maria Victoria Calle Correa.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-066 del 17 de febrero de 2016, M.P. Alejandro Linares Castillo.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1094 del 19 de noviembre de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-040 del 27 de enero de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-111 del 22 de febrero de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-115 del 22 de febrero de 2017, M.P. Alejandro Linares Castillo.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1176 del 08 de noviembre de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-428 del 01 de julio de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1255 del 28 de noviembre de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-372 del 12 de mayo de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-439 del 17 de agosto de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-451 del 03 de mayo de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-767 del 16 de octubre de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-975 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T -422 del 04 de julio de 2017, M.P. Iván Humberto Escuceria Mayolo.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-150 del 13 de marzo 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-190 de mayo de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-211 del 28 de marzo de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-499 del 27 de junio 1992, M.P. Eduardo Montealegre Lynette.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-716 del 22 de septiembre de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-752 del 28 de junio de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-777 del 29 de octubre de 2009, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-780 del 12 de octubre de 1999, MP. Alvaro Tafur Galvis.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-806 del 21 de octubre de 2011, M.P. Maria Victoria Calle Correa.

